

SL

SL

SL



KOMISIJA EVROPSKIH SKUPNOSTI

Bruselj, 18.8.2009
COM(2009) 428 konč.

POROČILO KOMISIJE SVETU IN EVROPSKEMU PARLAMENTU

**o uporabi Uredbe Sveta (ES) št. 1798/2003 o upravnem sodelovanju na področju davka
na dodano vrednost**

{SEC(2009) 1121}

POROČILO KOMISIJE SVETU IN EVROPSKEMU PARLAMENTU

o uporabi Uredbe Sveta (ES) št. 1798/2003 o upravnem sodelovanju na področju davka na dodano vrednost

1. UVOD

Člen 45 Uredbe Sveta št. 1798/2003 o upravnem sodelovanju na področju davka na dodano vrednost Komisiji nalaga, da vsaka tri leta poroča Evropskemu parlamentu in Svetu o uporabi te uredbe. V preteklosti je bilo predloženih pet poročil, ki opisujejo delovanje upravnega sodelovanja na področju davka na dodano vrednost, medtem ko je to prvo poročilo, odkar je bila 1. januarja 2004 sprejeta Uredba Sveta št. 1798/2003.

Ta uredba je bila zasnovana z namenom doseči znatno izboljšavo pravnega okvira za upravno sodelovanje in kot pomembno orodje v boju proti goljufijam na področju DDV. Uredba je zlasti uvedla izboljšave, ki se nanašajo na:

- jasnejše in obvezujoče predpise, ki urejajo sodelovanje med državami članicami;
- neposrednejše stike med službami zaradi učinkovitejšega in hitrejšega poteka sodelovanja;
- povečanje števila avtomatičnih ali spontaniziranih izmenjav informacij med državami članicami zaradi učinkovitejšega zatiranja goljufij.

To poročilo ocenjuje delovanje upravnega sodelovanja v sedanjem pravnem okviru in se zlasti osredotoča na uporabo teh novih ureditev z namenom, da se oceni učinkovitost uvedenih sprememb.

Vseeno pa tega poročila ne moremo obravnavati brez širšega okvira, ki ga omogoča usklajena strategija za izboljšanje boja proti goljufijam na področju DDV, opisana v zadnjem sporočilu Komisije¹.

To sporočilo napove vrsto ukrepov, ki bodo bistveno vplivali na delovanje upravnega sodelovanja na področju DDV med davčnimi organi v prihodnje.

2. VIRI INFORMACIJ ZA OCENO UPORABE UREDBE ŠT. 1798/2003

Komisija je veliko informacij pridobila iz **razprav** o upravnem sodelovanju in boju proti davčnim goljufijam, ki so potekale med številnimi srečanji v okviru Skupine strokovnjakov za strategijo boja proti davčnim goljufijam (ATFS) in srečanji Stalnega odbora za upravno sodelovanje (SCAC), ker pa je praktična uporaba različnih instrumentov upravnega sodelovanja v pristojnosti nacionalnih davčnih organov, je bila izvedba te ocene mogoča zgolj na podlagi pomembnih prispevkov iz držav članic.

Zato je Komisija menila, da se informacije, potrebne za celovito presojo upravnega sodelovanja v okviru nove uredbe, najlažje zberejo v obliki **vprašalnika**, ki se pošlje

¹ Sporočilo Komisije, Usklajena strategija za izboljšanje boja proti goljufijam na področju DDV v Evropski uniji, COM(2008)807 konč., 1.12.2008.

državam članicam. Delovni dokument Komisije SEC(2009) 1121 z dne 18. avgusta 2009 vsebuje podrobno analizo odgovorov, ki so jih podale države članice².

Države članice so imele priložnost, da v vprašalniku dajo podrobnejše odgovore, da na splošno izmenjajo svoja stališča v zvezi z delovanjem upravnega sodelovanja na področju DDV in zlasti v zvezi z možnostmi, ki se po njihovem mnenju odpirajo za prihodnje izboljšave na tem področju. Le dve državi članici sta izrazili zanimanje za vodenje odprte razprave s Komisijo o tem vprašanju.

Zanimivi viri informacij so **letne statistike**, ki jih države članice pošljejo na podlagi člena 35(3) Uredbe (ES) št. 1798/2003. Informacije v zvezi s statistikami za 2006 in 2007 so bile uporabljene v podkrepitev številnih sklepnih ugotovitev.

Poleg tega je Evropsko računsko sodišče analiziralo delovanje upravnega sodelovanja v letu 2006 predvsem na podlagi obiskov v sedmih državah članicah. V **Posebnem poročilu** je poudarilo, da „*upravno sodelovanje med državami članicami na področju DDV kljub novim ureditvam, uvedenim leta 2004, še vedno ni dovolj intenzivno za obvladovanje utaje in goljufij v zvezi z DDV znotraj Skupnosti*“³. To poročilo je za Komisijo dragocen vir informacij.

Nemški organi oporekajo pristojnosti Računskega sodišča za revizije na tem področju, zlasti za preverjanje, ali je Nemčija vzpostavila potrebne upravne in organizacijske strukture za upravno sodelovanje. To vprašanje je predmet primera kršitve, zahtevek za postopek, predložen Sodišču, pa je v fazi preverjanja.

3. GLAVNE UGOTOVITVE

3.1. Operativno delovanje

3.1.1. *Izmenjava informacij na zahtevo*

Eden ključnih dejavnikov nemotenega delovanja sistema za izmenjavo informacij je stabilen in učinkovit sistem notranjega upravljanja in postopkov v državah članicah. To poročilo ugotavlja, da se bodo zaradi pomanjkljivosti tega sistema pojavile težave, kot so zamude pri odgovorih na zahteve za informacije, napačna uporaba standardnih obrazcev, nizka kakovost zahtevkov in odgovorov kot tudi težave pri določitvi pristojne službe za zvezo, zbiranju ustreznih podatkov in tehnične težave s pošto CCN⁴.

Zlasti pri decentraliziranih sistemih imajo države članice prosilke težave pri določitvi službe za zvezo (in kontaktnih oseb), na katero je treba nasloviti zahtevek. Na drugi strani pa tiste države članice, ki izvajajo decentralizirani sistem, izpostavljajo, da ta vodi k boljši izkoriščenosti sredstev.

Glavna skrb je pravočasnost odgovorov, pri čemer statistika kaže, da je število poznih odgovorov doseglo nesprejemljivo raven. Čeprav Uredba predvideva, da se morajo države članice medsebojno obvestiti, če ne morejo odgovoriti v predvidenem roku, pa statistika kaže, da je to v praksi zelo redko. Zamude pri odgovorih na zahteve za informacije in obveščanju države članice prosilke o tem, da odgovor ne bo poslan v predvidenem roku, so posledica številnih notranjih dejavnikov:

² Na vprašalnik, ki je bil poslan s pismom D29096 z dne 31. 3. 2008, je odgovorilo 25 držav članic.

³ Posebno poročilo ECA 08/2007, UL C20, 25.1.2008, str. 1.

⁴ Pošta, poslana po skupnem komunikacijskem omrežju (poštni nabiralnik, zavarovan v vseh državah članicah).

neprednostna obravnava izmenjave informacij, pomanjkanje človeških virov in jezikovne težave. Standardni obrazci prispevajo k boljši strukturiranosti in preglednosti ter k bolj usklajenemu in skladnemu pristopu na področju upravnega sodelovanja. Čeprav se zdi, da večina držav članic na splošno zagovarja obvezno uporabo standardnih obrazcev, obstajajo skrbi, da bi se s tem zmanjšala učinkovitost sodelovanja v nekaterih primerih. Države članice se tudi pritožujejo, da v letu 2008 še vedno niso vse države prevzele oblike XML, čeprav je bila v letu 2007 njena uporaba soglasno potrjena.

Komisija je prepričana, da bi avtomatičen dostop do zbirk podatkov drugih držav članic bistveno zmanjšal število zahtevkov za „standardne“ informacije. Avtomatičen dostop bi tako pospešil in okrepil upravno sodelovanje, prav tako pa bi sprostil vire in časovno razpoložljivost za izčrpnije poizvedbe, ki so potrebne pri kompleksnejših zahtevkih.

Poleg tega kakovost odgovorov ne izpolnjuje vedno ustreznega standarda. Tako so lahko odgovori sicer pravočasni, vendar brez vrednosti za prosilca. Države članice so same poudarile, da se mora kakovost izmenjanih informacij izboljšati, zato je Komisija to vprašanje obravnavala v posebni projektni skupini, ki je bila ustanovljena v okviru programa Fiscalis 2013⁵.

Številna vprašanja morajo biti obravnavana na upravni ravni v državah članicah, na primer vprašanje prednosti, ki jo določena davčna uprava daje pri zagotavljanju pomoči drugim državam članicam. Uprave bi morale z namenom izboljšanja sedanjega položaja med drugim povečati ozaveščenost lokalnih uradnikov, da pri svojem načrtovanju te zahtevke obravnavajo prednostno, spodbuditi lokalne urade, da stopijo v neposreden stik s službami v drugih državah članicah s prošnjo za pojasnitev zahtevkov, dodeliti zadostno število uslužbencev za področje upravnega sodelovanja ter uvesti uporabo oblike XML.

3.1.2. *Izmenjava informacij brez predhodne zahteve*

V členu 3 Uredbe št. 1925/2004 so določene kategorije, za katere države članice lahko navedejo, da so predmet avtomatične izmenjave informacij brez predhodnega zahtevka. Le nekaj držav članic sodeluje pri vseh kategorijah izmenjave informacij. Poleg tega nekatere države članice navajajo, da sodelujejo pri izmenjavi v določenih kategorijah, medtem ko statistika v praksi kaže drugače (na primer pri prodaji na daljavo je bilo v letu 2007 opravljenih le pet izmenjav informacij). Države članice menijo, da so nekatere kategorije pomembnejše od drugih. Na drugi strani pa nekatere države članice ne sodelujejo, ker niso vzpostavile sistematskega zbiranja in centralnega shranjevanja potrebnih podatkov. Razlogi za to so različni (pomanjkanje človeških virov, nesorazmerna prizadevanja, notranja upravna organizacija in težave pri pridobivanju informacij). Obžalovanja vredno je, da nekatere države članice še vedno niso sposobne izmenjave določenih kategorij informacij, čeprav je bila Uredba sprejeta s tem namenom⁶.

⁵ Program Fiscalis 2013 (Odločba št. 1482/2007/ES z dne 11. decembra 2007) je program Skupnosti, ki je bil vzpostavljen za izboljšanje delovanja sistemov obdavčitve na notranjem trgu z namenom, da se poveča sodelovanje med davčnimi upravami sodelujočih držav. Projektna skupina je skupina nacionalnih strokovnjakov, ki na skupnih srečanjih predlagajo rešitve določene težave na natančno opredeljenem področju, ustanovljena in financirana pa je v okviru programa Fiscalis 2013.

⁶ Glej odgovor Komisije na Poglavlje 51, Posebno poročilo ECA 08/2007, UL C20, 25.1.2008.

Zato se lahko predvidi sprememba člena 3 Uredbe št. 1925/2004 z namenom, da se posodobi sedanji seznam in/ali predstavi nov seznam, ki bi vključeval vrste transakcij s čezmejnimi elementom, pri katerih bi bilo sodelovanje pri izmenjavi informacij obvezno za vse države članice.

Med razpravami na srečanjih Skupine za strategijo boja proti davčnim goljufijam velika večina držav članic ni nasprotovala uvedbi takega posebnega seznama. Druge kategorije, ki so za države članice nepomembne, se črtajo. Vendar pa se zdi, kakor je navedeno zgoraj, da si politična stališča, ki so bila izražena v Skupini za strategijo boja proti davčnim goljufijam, in uporaba avtomatične izmenjave informacij v praksi nasprotujejo.

Kar zadeva spontano izmenjavo informacij, bi morale države članice povečati ozaveščenost svojih revizorjev glede pomena, ki ga imajo spontano izmenjane informacije za druge države članice pri pobiranju davkov. Nekatere države članice menijo, da je omrežje Eurocanet⁷ dober pristop k spontani izmenjavi informacij, saj vzpostavi neposredne stike med uslužbenci, ki so specializirani za določeno področje, in hkrati omogoča hitro izmenjavo informacij. Tako lahko lokalne uradnike opozori na pomembnost določenih informacij, ki se lahko spontano izmenjajo, in jih spodbudi k dejavni uporabi tega orodja. Pri tem Komisija meni, da bo uvedba EUROFISC na podlagi smernic, ki jih je Svet potrdil oktobra 2008, zagotovila trden okvir za pospešitev te hitre izmenjave informacij.

Komisija ugotavlja, da bi morale države članice vzpostaviti učinkovite postopke pri zbiranju podatkov za avtomatično izmenjavo, saj se večina držav članic strinja s tem, da so prejete informacije koristne in v praksi uporabne. Poleg tega bi morale uprave izboljšati usposobljenost svojih davčnih revizorjev, da bi se ti začeli zavedati, kako pomembno vlogo ima lahko spontana izmenjava informacij za davčne namene v drugih državah članicah.

3.1.3. *Mehanizem povratnih informacij*

Večina držav članic ne razpolaga s sistemom povratnih informacij, zato ne morejo povedati, ali so bile posredovane informacije učinkovito uporabljene. S takim mehanizmom in izboljšanjem kakovosti izmenjanih informacij bi lahko uprave lažje odpravljale pomanjkljivosti v postopkih in spodbudile davčne revizorje k pogostejši uporabi tega instrumenta.

Države članice so kot šibko točko navedle pomanjkanje povratnih informacij, Komisija pa je raziskala možnosti oblikovanja ustreznega sistema zagotavljanja povratnih informacij znotraj projektne skupine v okviru programa Fiscalis 2013.

3.1.4. *Izboljšave v delovanju sistema izmenjave informacij o DDV (VIES)*

Neveljavnost številke DDV in zamude pri popravljanju podatkov so pogosto navedene težave v zvezi s kakovostjo informacij v zbirki podatkov, ki tako ogrožajo zanesljivost celotne zbirke podatkov.

V teku so tehnična dela za posodobitev sistema VIES, ki vključujejo navzkrižno preverjanje imena in naslova davčnega zavezanca z njegovo identifikacijsko številko za DDV z namenom, da se ti podatki potrdijo. Poleg tega pa bo Komisija predstavila

⁷ Eurocanet je neformalna mreža za hitro izmenjavo informacij v zvezi z morebitnimi goljufijami z neobstoječim trgovcem.

predlog v zvezi z minimalnimi standardi prijave in odjave identifikacijskih številka za DDV, da bi tako povečala točnost in popolnost podatkov v sistemu VIES.

3.1.5. Prisotnost uradnikov v upravnih uradih in udeležba v uradnih preiskavah v drugi državi članici

Letno predložena statistika kaže na omejeno uporabo instrumenta, ki je naveden v členu 11, čeprav velja, da je to orodje v obmejnih regijah koristno. Najpomembnejši in ponavljajoči se vzroki za to omejeno uporabo so: jezikovne težave, pomanjkanje nacionalne pravne podlage, ki bi omogočala sodelovanje pri nacionalnih poizvedbah, in posebni nacionalni pogoji za uporabo tega instrumenta. Kljub temu nacionalni pogoji ne bi smeli ovirati uporabe tega instrumenta.

Treba je povečati ozaveščenost uradnikov in jih spodbuditi k uporabi tega instrumenta. Ne nazadnje pa je treba na državni ravni tudi razvijati jezikovne spretnosti.

3.1.6. Sočasne kontrole – večstranske kontrole (MLC)

Države članice priznavajo dodano vrednost instrumenta, ki je opisan v členu 12 Uredbe št. 1798/2003. Poleg tega so potekala določena prizadevanja z namenom krepitve in spodbujanja uporabe tega instrumenta, predvsem z vzpostavitvijo platforme za večstranske kontrole in posodobitvijo priročnika za večstranske kontrole. Videti je, da so ta prizadevanja dosegla svoj cilj, saj število začetih večstranskih kontrol narašča. Kljub temu so izboljšave še vedno mogoče. Številna ozka grla zavirajo postopek: premalo razpoložljivega časa in virov, jezikovno neznanje, pomanjkanje izkušenj in neposrednih stikov na nižji ravni ter to, da pristojni organ ne prenese pooblastil odgovornemu davčnemu revizorju. Kljub temu, da komunikacijo med lokalnimi davčnimi organi že omogoča omrežje CCN, faza II bis, pa se očitno ne izvaja v vseh državah članicah. Izmenjava informacij bi morala v čim večjem obsegu vedno potekati neposredno med vpletenimi davčnimi revizorji.

Države članice menijo, da so njihovi notranji postopki dovolj prilagodljivi, da omogočajo hiter odziv v primeru goljufij (vrste davčni vrtiljak). Ne glede na to pa se zdi, da bi bilo lahko na ravni EU komuniciranje med platformo Enote za boj proti goljufijam in platformo za usklajevanje večstranskih kontrol še boljše.

3.1.7. Posebna ureditev za davčne zavezance, ki nimajo sedeža in opravljajo elektronske storitve za osebe, ki niso davčni zavezanci (poglavje VI Uredbe št. 1798/2003)

Pri upravljanju posebne ureditve nismo naleteli na večje težave, saj tako število davčnih zavezancev, ki nimajo sedeža (NETP), kot tudi zneski plačanega davka niso zelo visoki. Kljub temu pa je to davek, ki se drugače ne bi pobiral, če ne bi bilo posebne ureditve. Poleg tega pa so se kot posledica uvedbe posebne ureditve številni dobavitelji ustanovili v Evropski uniji zaradi izvedbe svojih transakcij B2C (poslovanje podjetij v razmerju do potrošnikov) in plačujejo DDV v državi članici identifikacije.

Kar zadeva revizije na področju e-trgovine, države članice ugotavljajo, da je izvajanje revizij o davčnih zavezancih, ki nimajo sedeža (NETP), zahtevno. Vendar je izvajanje teh revizij bistveno, saj je to edino orodje, ki ga imajo države članice na voljo za preverjanje, ali poslovni subjekti pravilno uporabljajo določbe posebne ureditve. Tiste države članice, ki so uspešno izvedle revizije, se pozivajo, da predstavijo svoje izkušnje in prakso pri reviziji na področju davčnih zavezancev, ki nimajo sedeža (NETP), na primer obravnava ugotovljenih tveganj, ugotavljanje

skladnosti in napak pri prihodkih, vlivanje zaupanja, da je mogoča revizija oddaljenih poslovnih subjektov in poslovnih subjektov, ki nimajo sedeža v EU. Izmenjava teh izkušenj in prakse bi lahko potekala v okviru platforme za večstranske kontrole (MLC) ali platforme za boj proti goljufijam.

3.1.8. Postopki za nacionalno oceno

V členu 35 Uredbe je navedeno, da države članice preučijo in ovrednotijo delovanje postopkov za upravno sodelovanje. Na drugi strani pa praksa kaže, da velika večina držav članic ne izvaja sistematično notranje ocene, temveč njihovo samoocenjevanje temelji zgolj na letni statistiki, ki jo morajo predložiti Komisiji v zvezi s tem.

3.1.9. Centralni urad za zvezo (CLO)

V veliki večini držav članic je centralni urad za zvezo (CLO) kontaktna točka za zahteve za informacije. Vse države članice izjavljajo, da so za spremljanje obravnave zahtevkov vzpostavile sistem spremljanja. Centralni urad za zvezo določi notranje skrajne roke za odgovore, ki pa pogosto niso upoštevani, saj ni nobenih spodbud, ki bi pristojne področne urade opomnile, naj pravočasno odgovorijo oziroma razložijo, zakaj tega ne morejo storiti. Vzpostavitev učinkovitega sistema spremljanja je zlasti pomembna pri decentraliziranem sistemu služb za zvezo, ne zgolj zaradi upoštevanja rokov, temveč tudi zaradi zagotavljanja standardov kakovosti izmenjanih informacij. Poleg tega se očitno dogaja, da nekatere države članice pošljejo enak zahtevek vsem službam za zvezo, kar se potem sešteva. S tem lahko med drugim razložimo razhajanja, ki se statistično kažejo med prejetimi in poslanimi zahtevki.

Uporaba različnih jezikov prav tako ovira postopek. Najboljša praksa bi morebiti bila, da se države članice dogovorijo o delovnem jeziku, v katerem želijo, da poteka komuniciranje za namene centralnega urada za zvezo (CLO). Vendar Komisija meni, da tudi odsotnost takega dogovora ne bi smela ovirati nemotenega sodelovanja, temveč se lahko predvidi uporaba angleščine v tistih primerih, ko dogovor ni bil sklenjen. Pomanjkanje jezikovnega znanja je težava, ki se pojavlja zlasti na lokalni upravni ravni. Z neposrednimi stiki (po telefonu ali pošti CCN) s prošnjo za pojasnitev bi se lahko izognili nadležnemu prevajanju. V primeru večstranskih kontrol pa bi bila dobrodošla pomoč tolmačev. V okviru programov Fiscalis 2007 in Fiscalis 2013 je bilo jezikovno podporno orodje tudi dejansko vzpostavljeno.

3.2. Pravni okvir

Države članice menijo, da je Uredba pripomogla k izboljšanju upravnega sodelovanja. Pravni okvir na splošno davčnim organom zagotavlja trdno podlago za izmenjavo informacij in sodelovanje z uporabo različnih instrumentov, ki so na voljo za pridobitev koristnih informacij pri pregonu goljufij.

Vendar države članice naletijo na številna nejasna pravila in nepravilnosti pri uporabi teh pravil. Zato bi bilo treba pravni okvir na naslednjih področjih posodobiti.

3.2.1. Prisotnost v upravnih uradih, udeležba v uradnih preiskavah in sočasne kontrole (členi 11, 12 in 13)

Države članice so poudarile, da bi bila koristna razlaga v zvezi z uporabo člena 11 na evropski ravni, kar bi pomenilo, da ne bi bili več potrebni nobeni dodatni mednarodni dogovori oziroma domača zakonodaja (ki omejujejo uporabo orodja).

Dejansko so opozorile na nekatere težave, ki izvirajo iz različnih razlag ustreznega člena.

Vendar so po natančnem premisleku službe Komisije ugotovile, da zgoraj navedeni členi zahtevajo le malo popravkov, saj je ključ prav v odprti uporabi določb.

3.2.2. Izmenjava informacij brez predhodne zahteve (členi od 17 do 21)

V členu 17 Uredbe je določeno, kdaj lahko države članice izmenjujejo informacije brez predhodne zahteve. V njem je določeno, da vsaka država članica lahko posreduje informacije kateri koli drugi zadevni državi v treh primerih, ki pomenijo zelo široko obvezo.

Člena 3 in 4 Uredbe Komisije št. 1925/2004 opredeljujeta (pod)kategorije, ki so predmet avtomatične ali strukturirane avtomatične izmenjave informacij med državami članicami.

Vendar pa člen 18 omejuje obveznost iz člena 17, saj navaja, da vsaka država članica odloči, ali bo sodelovala pri izmenjavi posamezne kategorije informacij brez predhodne zahteve.

Odgovori iz vprašalnika jasno kažejo, da države članice različno razumejo in uporabljajo povezavo med členoma 17 in 18. To vodi k neskladju pri izmenjavi informacij med državami članicami. Opredelitev kategorij še ni v celoti dosegla svojega cilja. Poleg tega pa opredelitev „avtomatične“ in „strukturirane avtomatične“ izmenjave povzroča zmedo.

Zato bo Komisija predlagala spremembo povezanosti med členoma 17 in 18 Uredbe. Nadalje obstaja možnost, kakor je navedeno zgoraj, da se v Uredbi Komisije št. 1925/2004 posodobi sedanji seznam ali predstavi nov seznam z vrstami transakcij, pri katerih bi bila izmenjava informacij obvezna za vse države članice (vsaj pri nekaterih kategorijah).

3.2.3. Razmerja do tretjih držav (člen 36)

V zvezi z izmenjavo informacij iz tretjih držav imamo le malo izkušenj. Države članice so menile, da bi bile lahko informacije iz tretjih držav zelo koristne, saj bi olajšale davčno oceno ali odkrivanje goljufij, vendar je treba upoštevati stroga pravila (načelo tajnosti). Ker nimajo vse države članice sklenjenih davčnih sporazumov, ki zajemajo zadeve v zvezi z DDV, posledično vse ne morejo posredovati informacij iz tretjih držav.

Večina držav članic ne nasprotuje obveznemu posredovanju informacij iz tretjih držav drugim državam članicam, ki bi jih te informacije zanimale. Ena od možnosti bi lahko bila razširitev področja določb iz Uredbe, tako da posredovanje informacij ne bi bilo izrecno izključeno.

Komisija je še vedno prepričana, da je dolgoročno prava rešitev prav usklajen pristop k sodelovanju s tretjimi državami na področju DDV na EU ravni.

4. SKLEPNA UGOTOVITEV

V Sporočilu Komisije z dne 31. maja 2006 o potrebi po razvoju usklajene strategije za izboljšanje boja proti davčnim goljufijam (COM (2006)254 konč. z dne 31.5.2006) je že izraženo stališče, da je bil pravni okvir za upravno sodelovanje na področju DDV okrepljen, vendar je treba ugotoviti, da ga države članice ne uporabljajo dovolj in raven upravnega sodelovanja ni v sorazmerju z razsežnostjo

trgovine v Skupnosti. Evropsko računsko sodišče je v osnovi ugotovilo enako v Posebnem poročilu, ki je bilo predloženo v letu 2007.

Sklepne ugotovitve iz tega poročila se ne razlikujejo, saj so nove ureditve, ki jih je v letu 2004 uvedla Uredba št. 1798/2003, ponudile boljše možnosti, kljub temu pa intenzivnost upravnega sodelovanja med državami članicami za obvladovanje utaje in goljufije v zvezi z DDV znotraj Skupnosti še vedno ni zadovoljiva.

Kar zadeva operativno delovanje, je treba razmisliti o pripravljenosti za izboljšanje postopkov upravnega sodelovanja na področju podpore pri upravljanju in organizacije davčne uprave z naslednjimi ukrepi:

- ustrezno število sredstev, ki se dodelijo upravnemu sodelovanju in davčnim kontrolam;
- usposabljanje za davčne uslužbenke, ki bi povečalo njihovo ozaveščenost o razpoložljivih instrumentih (zahtevki, prisotnost v upravnih uradih, udeležba pri uradnih preiskavah, sočasne kontrole) in o spontani izmenjavi informacij;
- proaktiven in odprt pristop do uporabe razpoložljivih instrumentov in izogibanje oviram na državni ravni, ki bi lahko motile delovanje upravnega sodelovanja in ogrozile učinkovito uporabo instrumentov;
- navodila lokalnim uradnikom za prednostno obravnavo zahtevkov za informacije;
- prilagoditev programske opreme tako, da bo omogočila uporabo oblike XML za pošiljanje zahtevkov;
- vzpostavitev učinkovitih postopkov za zbiranje podatkov za izmenjavo;
- spodbujanje neposrednih stikov med lokalnimi davčnimi revizorji (po CCN pošti II bis).

Ta priporočila v resnici niso nova, saj so bila izražena že v prejšnjih poročilih pred nekaj leti. Dejstvo, da jih moramo znova navajati, je zaskrbljujoč znak tega, da jim v preteklosti ni bila namenjena ustrezna stopnja spremljanja.

Politična pomembnost, ki jo posamezna država članica pripisuje zagotavljanju visoko kakovostnih storitev, ki se opravijo za partnerske organe v drugih državah članicah, je ključni dejavnik za bistvene izboljšave.

Svet ECOFIN je v zadnjih dveh letih vodil številne razprave o boju proti goljufijam na področju DDV. Sklepi, ki so bili ob teh priložnostih sprejeti, opozarjajo na nujnost skupnega pristopa na ravni EU. Poudarjeni so bili tako imenovani „običajni ukrepi“, katerih cilj je povečanje sposobnosti davčnih organov pri pregonu goljufij na področju DDV v okviru sedanjega sistema DDV.

V zvezi s tem je zelo pomembna okrepitev upravnega sodelovanja, predlog za prenovitev Uredbe št. 1798/2003, ki je danes predstavljen, pa predvideva bistvene spremembe, kot je avtomatični dostop do zbirk podatkov, in bo zagotovil pravno podlago za vzpostavitev EUROFISC. To poročilo pojasnjuje potrebo po nadaljnjih spremembah pravnega okvira, ki jih ta predlog obravnava.

Vseeno pa je izboljšanje operativnega delovanja enako pomembno, pri čemer Komisija računa na politično pripravljenost držav članic, da vložijo ustrezne napore za doseg tega cilja.

Države članice morajo izraziti pripravljenost, Komisija pa jim bo pri teh prizadevanjih vsekakor pomagala. Številni predvideni ukrepi bi bili lahko usklajeni

na ravni EU, program Fiscalis 2013 pa zagotavlja ustrezna orodja v podporo razvoju in izvedbi teh ukrepov.